

# RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

---

## Autorité nationale des jeux

---

### **DÉCISION N°2023-208 DU 23 NOVEMBRE 2023 PORTANT APPROBATION DU PLAN D' ACTIONS EN VUE DE PRÉVENIR LE JEU EXCESSIF OU PATHOLOGIQUE ET LE JEU DES MINEURS POUR L'ANNÉE 2024 DE LA FRANÇAISE DES JEUX**

Le collège de l'Autorité nationale des jeux,

Vu le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

Vu le code de la sécurité intérieure ;

Vu la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 modifiée relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne, notamment le IX de son article 34 ;

Vu la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises ;

Vu l'ordonnance n° 2019-1015 du 2 octobre 2019 réformant la régulation des jeux d'argent et de hasard ;

Vu le décret n° 2019-1060 du 17 octobre 2019 relatif aux modalités d'application du contrôle étroit de l'Etat sur la société LA FRANÇAISE DES JEUX, notamment son annexe I ;

Vu le décret n° 2019-1061 du 17 octobre 2019 modifié relatif à l'encadrement de l'offre de jeux de la société LA FRANÇAISE DES JEUX et du PARI MUTUEL URBAIN, notamment son article 2 ;

Vu le décret n° 2020-1349 du 4 novembre 2020 relatif aux modalités de régulation de l'Autorité nationale des jeux ;

Vu l'arrêté du 9 avril 2021 définissant le cadre de référence pour la prévention du jeu excessif ou pathologique et la protection des mineurs ;

Vu la décision n° 2022-228 du 15 décembre 2022 du collège de l'Autorité nationale des jeux portant approbation du plan d'actions en vue de prévenir le jeu excessif ou pathologique et le jeu des mineurs pour l'année 2023 de LA FRANÇAISE DES JEUX ;

Vu la décision n° 2023-052 du 23 mars 2023 portant approbation des clauses-types du « contrat d'agrément » entre la société LA FRANÇAISE DES JEUX et ses détaillants ;

Vu la transmission en date du 30 septembre 2023 par la société LA FRANÇAISE DES JEUX de son plan d'actions pour l'année 2024 en vue de prévenir le jeu excessif et le jeu des mineurs et de favoriser une pratique raisonnable du jeu ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après avoir entendu le commissaire du Gouvernement, en ses observations, et en avoir délibéré le 23 novembre 2023,

Considérant ce qui suit :

1. Le IX de l'article 34 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 susvisée dispose : « *Un arrêté du ministre chargé de la santé, pris sur proposition de l'Autorité nationale des jeux, définit, à l'adresse des opérateurs titulaires de droits exclusifs, des opérateurs de jeux ou de paris en ligne, des casinos et des clubs de jeux, un cadre de référence pour la prévention du jeu excessif ou pathologique et la protection des mineurs. Ce cadre de référence prévoit des obligations renforcées pour les opérateurs titulaires de droits exclusifs. Les opérateurs, casinos et clubs de jeux soumettent chaque année à l'approbation de l'Autorité leur plan d'actions en vue de prévenir le jeu excessif et le jeu des mineurs et de favoriser une pratique raisonnable du jeu. Ils rendent compte, à cette occasion, de la mise en œuvre du plan de l'année précédente. Le plan est établi dans le respect du cadre de référence prévu à l'alinéa ci-dessus. (...) / L'Autorité évalue les résultats des actions menées par les opérateurs, casinos et clubs de jeux pour prévenir le jeu excessif ou pathologique et protéger les mineurs. Elle peut, sur le fondement de cette évaluation, leur adresser des prescriptions à ce sujet* ». Sur le fondement de ces dispositions a été adopté l'arrêté du 9 avril 2021 susvisé.

2. Le deuxième alinéa du IX de l'article 34 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 modifiée prévoit ainsi que l'Autorité nationale des jeux approuve chaque année le plan d'actions des opérateurs de jeux d'argent et de hasard en vue de prévenir le jeu excessif et le jeu des mineurs et de favoriser une pratique raisonnable du jeu, cette approbation pouvant, le cas échéant, être assortie de prescriptions. L'article 2 du décret n° 2010-1061 du 17 octobre 2019 susvisé précise la procédure et les modalités de l'approbation du plan d'actions des opérateurs titulaires de droits exclusifs. Assorti du bilan d'exécution du précédent plan, ce plan d'actions constitue une déclinaison spécifique de l'obligation prévue par l'article L. 320-4 du code de la sécurité intérieure, qui pèse sur les opérateurs de jeux d'argent et de hasard de concourir à la réalisation de l'objectif de prévention du jeu excessif ou pathologique et de protection des mineurs défini au 1° de l'article L. 320-3 de ce code.

3. Les règles nationales qui précèdent doivent par ailleurs être lues à la lumière des articles 49 (liberté d'établissement) et 56 (liberté de prestation des services) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne tels qu'ils ont été interprétés par la Cour de justice de l'Union européenne. Selon celle-ci, l'institution d'un monopole constitue une mesure particulièrement restrictive de ces libertés, qui ne peut donc être justifiée qu'en vue d'assurer un niveau de protection des consommateurs de jeux d'argent et de hasard particulièrement élevé, de nature à permettre de maîtriser les risques propres à cette activité et, en particulier, de mener une politique efficace de prévention et lutte contre le jeu excessif ou pathologique. L'Etat membre qui met en place un monopole doit être en mesure de prouver qu'il poursuit l'atteinte de cet objectif de manière cohérente et systématique. Il lui appartient, à cette fin, d'agir de telle sorte que ce monopole mène véritablement une politique destinée à empêcher et endiguer l'assuétude au jeu et à prévenir le jeu des mineurs.

4. En sa qualité d'autorité administrative d'un Etat membre, et eu égard aux missions et pouvoirs qui lui sont attribués, l'Autorité doit donc s'assurer que le plan d'actions en vue de prévenir le jeu excessif et le jeu des mineurs que lui soumet pour approbation un opérateur bénéficiaire de droits exclusifs, d'une part, traduit sa volonté de poursuivre une politique efficace de prévention du jeu

excessif ou pathologique et du jeu des mineurs et, d'autre part, met en place des actions opérationnelles cohérentes et adaptées permettant d'atteindre effectivement l'objectif assigné à l'opérateur sous droits exclusifs. Cette approbation est l'expression du contrôle étroit de l'Etat mentionné au I de l'article 137 de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, qui a justifié l'octroi de droits exclusifs à LA FRANÇAISE DES JEUX afin de maîtriser les risques spécifiques propres à l'exploitation des jeux de loterie commercialisés en réseau physique de distribution et en ligne ainsi que des jeux de paris sportifs commercialisés en réseau physique de distribution et de poursuivre l'objectif de lutte contre l'assuétude au jeu et de protection des mineurs de manière efficace.

**5.** Compte tenu des obligations qui pèsent sur l'opérateur au titre des droits exclusifs qui lui ont été concédés, l'Autorité attache une importance particulière aux actions mises en œuvre en matière de protection des mineurs, d'une part, et d'identification et d'accompagnement des joueurs excessifs ou pathologiques, d'autre part.

**6. En premier lieu,** s'agissant de la protection des mineurs, cette question demeure un sujet majeur de préoccupation pour l'Autorité. Ainsi qu'il a déjà été rappelé, les résultats de l'étude nationale sur les jeux d'argent et de hasard des mineurs en 2021 (ENJEU-Mineurs) réalisée par la Société d'Entraide et d'Action Psychologique (SEDAP) publiée en février 2022 ont mis en évidence le fait que plus d'un tiers des jeunes mineurs interrogés sont joueurs et que ces derniers plébiscitent, lorsqu'ils jouent, les jeux de grattage et les jeux de tirage distribués par cet opérateur, via en particulier ses 30 000 points de vente<sup>1</sup>.

**7.** Pour répondre à cette obligation, la société LA FRANÇAISE DES JEUX a notamment sensiblement renforcé en 2023 ses actions relatives au rappel de l'interdiction de vente aux mineurs au sein du réseau physique de distribution, qu'elle souhaite encore consolider en 2024 (généralisation de l'apposition en point de vente d'une affiche incitant à présenter la pièce d'identité et du logo « mineurs » standardisé mis à disposition par l'Autorité aux opérateurs). La société a également mis en place un plan de formation initiale et continue relativement robuste des détaillants de son réseau physique de distribution qu'elle perfectionne chaque année, qui vise à mieux les sensibiliser à leur obligation de prévenir le jeu des mineurs ainsi qu'aux bonnes pratiques à déployer en matière de refus de vente aux mineurs. L'opérateur a déployé en parallèle une action de contrôle de ce réseau, les points de vente sélectionnés reflétant la diversité socio territoriale de ceux-ci (prise en compte du produit brut des jeux générés par le point de vente, de la répartition géographique et de la proximité d'établissements scolaires). Cette action a récemment été renforcée, à la demande de l'Autorité, notamment en prévoyant que les détaillants reconnus défaillants à l'occasion d'un premier contrôle soient sanctionnés dès ce premier manquement. Ce plan de contrôle a d'ailleurs commencé à produire des effets marqués par une hausse du taux de conformité des points de vente en 2023 (81,5% au premier semestre 2023, 75,6 % en 2022 contre 55 % en 2019). Par ailleurs, le nouveau régime de sanction figure désormais dans les contrats

---

<sup>1</sup> 78,4 % des mineurs déclarent avoir joué à des jeux de grattage, 48,4 % à des jeux de tirage et 28,3 % déclarent avoir misé sur des paris sportifs. Ces résultats peuvent cependant être nuancés, dans une certaine mesure, par les tendances mises en évidence dans le cadre de la dernière « Enquête sur la santé et les comportements lors de l'appel de préparation à la défense » (ESCAPAD) réalisée par l'OFDT en mars 2022 et publiée en octobre 2023 qui a mis en exergue une baisse de la pratique des jeux d'argent et de hasard en population adolescente en 2022 comparativement à 2011 et 2017. Ces résultats - qui pourraient être en partie expliqués par les contraintes sanitaires encore présentes en 2021 - ne viennent toutefois pas remettre en cause la vigilance qu'il y a lieu de maintenir en matière de protection des mineurs : Tendances, Hors-série international, Drogues et addictions, chiffres clés, Les jeux d'argent et de hasard à 17 ans, résultats d'ESCAPAD 2022, OFDT, octobre 2023.

passés entre l'opérateur et les détaillants, dont les clauses-types ont été approuvées par le collègue de l'Autorité nationale des jeux par sa décision n° 2023-052 du 23 mars 2023 portant approbation des clauses-types du « contrat d'agrément » entre la société LA FRANÇAISE DES JEUX et ses détaillants.

**8.** Cependant, ces résultats peuvent être améliorés au regard de ce qui est attendu d'un opérateur bénéficiant de droits exclusifs, dès lors que les points de vente contrôlés sont préalablement avertis qu'ils feront l'objet d'une campagne de « *testing* », comme cela avait déjà été relevé par l'Autorité dans sa décision n° 2022-228 du 15 décembre 2022 susvisée. C'est pourquoi, eu égard à l'enjeu impérieux exprimé par les pouvoirs publics de protection des mineurs et aux obligations renforcées afférentes pesant sur les opérateurs sous droits exclusifs, il apparaît indispensable que la société LA FRANÇAISE DES JEUX consolide sa politique de contrôle du point de vue du nombre de points de vente contrôlés et surtout de la méthodologie qu'elle adopte pour procéder à ces contrôles.

**9.** A cet égard, il importe que, d'une part, la société LA FRANÇAISE DES JEUX maintienne *a minima* pour 2024 le volume total de points de vente contrôlés présenté en 2023 (soit 2000 points de vente faisant l'objet d'un premier contrôle auxquels s'ajoutent les points de vente contrôlés en situation de manquement) en visant un objectif d'augmentation de ce volume à moyen terme, et, d'autre part, qu'elle élargisse le périmètre des points de ventes contrôlés, lesquels doivent être sélectionnés de manière aléatoire sur l'ensemble du réseau de formation selon une cartographie des risques de jeu des mineurs et en ne se limitant pas aux seuls détaillants qui ont récemment bénéficié d'une formation relative à la protection des mineurs.

**10. En deuxième lieu,** la question de l'identification et de l'accompagnement des joueurs excessifs ou pathologiques se pose avec une acuité particulière pour la société LA FRANÇAISE DES JEUX, dès lors que son activité d'offre de jeux de loterie et de paris sportifs en points de vente génère un risque de jeu excessif significatif, principalement en raison de la taille de son bassin de joueurs (plus de 25 millions de personnes) mais également du fait des risques inhérents à certains types de jeu qu'elle exploite (selon l'étude de prévalence de l'Observatoire des jeux menée en 2019, la part des joueurs problématiques s'élève à environ 5,3 % pour le grattage, 2,3 % pour la loterie qui présente un plus grand risque collectif, et 16 % pour les paris sportifs), ce qui a justifié de soumettre cet opérateur, dans le cadre de référence susvisé, à des mesures spécifiques et renforcées.

**11.** A cet égard, sans préjudice du respect, par la société LA FRANÇAISE DES JEUX, de la limitation de la part de son chiffre d'affaires ou de ses mises résultant de ses joueurs ayant les pratiques les plus intensives en application de l'article 5.2 du cahier des charges figurant en annexe du décret n° 2019-1060 du 17 octobre 2019 susvisé, compte tenu des enjeux attachés à la prévention du jeu excessif ou pathologique et des obligations renforcées afférentes pesant sur les opérateurs titulaires de droits exclusifs, il lui appartient, par tous moyens pertinents, de réduire la part du produit brut des jeux générée par les joueurs excessifs et de rendre compte au régulateur de cette réduction par une mesure régulière de la part du chiffre d'affaires attribuable à ces joueurs.

**12.** S'agissant de l'exploitation des jeux de loterie en ligne, il ressort de l'instruction que l'opérateur a mis en place un dispositif avancé d'identification et d'accompagnement des joueurs excessifs ou pathologiques. Celui-ci demeure cependant perfectible dans la mesure où il ne concerne à ce stade que les seuls joueurs ayant un statut *Playscan* rouge R6, et non l'ensemble de la population des joueurs qui peuvent être rattachés à la catégorie des joueurs excessifs.

**13.** S'agissant de l'exploitation des jeux en réseau physique de distribution, l'Autorité relève qu'en dépit des différentes actions positives mises en place par l'opérateur en 2023 (amélioration de ses instances de pilotage interne afin de mieux structurer les alertes de jeu excessif émanant du réseau physique, élaboration d'une démarche en co-construction avec les détaillants relative aux bonnes pratiques d'identification et d'accompagnement) appelées à se poursuivre en 2024, il ressort toutefois de l'instruction que les résultats obtenus par l'opérateur en matière d'identification et d'accompagnement des joueurs excessifs ou pathologiques [...] apparaissent très largement insuffisants au regard tant de la taille du réseau de distribution que du taux de prévalence rappelé au point 10. Une telle situation, nonobstant les limites intrinsèques à l'anonymat du jeu en point de vente, ne saurait perdurer compte tenu des obligations auxquelles cet opérateur est tenu, notamment au titre du cadre de référence ainsi que de la prescription adoptée par l'Autorité dans sa décision n° 2022-228 du 15 décembre 2022 susvisée relative à la mise en place d'un dispositif d'identification et d'accompagnement des joueurs dont le jeu est excessif ou pathologique pour l'ensemble du réseau physique.

**14.** Pour répondre à cette prescription, dans son plan d'actions pour 2024, la société LA FRANÇAISE DES JEUX indique vouloir mettre en œuvre un dispositif intitulé « Dispositif d'Identification Responsable ». Il ressort toutefois de l'instruction que ce dispositif sera déployé, en 2024, exclusivement pour l'activité d'exploitation de jeux de loterie en ligne pour laquelle les opérations de jeux sont nécessairement réalisées au moyen d'un compte joueur tandis que son déploiement en réseau physique de distribution, s'il est confirmé, n'est envisagé qu'« à partir du T4 2024 au plus tôt », alors que c'est sur ce dernier terrain que des avancées significatives ont été demandées. En outre, les éléments d'incitation envisagés pour favoriser l'adhésion à ce programme suscitent des interrogations quant aux effets que ces derniers pourraient produire en termes de stimulation active de la demande de jeux alors que l'opérateur devrait contribuer à la modérer, et ce quand bien même ce dispositif exclurait, au moins pour partie, les joueurs « à risque » du dispositif. Il résulte de ces éléments que le dispositif envisagé, dans sa conception actuelle, n'apparaît pas de nature à pleinement satisfaire le respect de l'obligation et de la prescription susmentionnée.

**15. Enfin,** s'il est constant que l'opérateur titulaire de droits exclusifs doit veiller, en application de son cahier des charges, à déployer à intervalles réguliers et au moins une fois par an, des actions de prévention du jeu excessif, ces actions doivent, dans le respect du cadre de référence et du plan d'actions approuvé, contribuer à prévenir effectivement le développement des phénomènes de dépendance, ce qui implique une évaluation approfondie de ces actions pour s'assurer de leur efficacité, en particulier des campagnes de communication, ainsi que l'Autorité le lui a déjà prescrit dans sa décision n° 2022-228 du 15 décembre 2022 susvisée.

**16.** Il résulte de ce qui précède que l'évaluation ainsi menée par l'Autorité du plan d'actions de la société LA FRANÇAISE DES JEUX pour l'année 2024 justifie qu'il soit approuvé par l'Autorité sous réserve de prescriptions particulières.

## **DÉCIDE :**

**Article 1<sup>er</sup> :** L'Autorité nationale des jeux approuve le plan d'actions de la société LA FRANÇAISE DES JEUX pour l'année 2024 en vue de prévenir le jeu excessif et le jeu des

mineurs et de favoriser une pratique raisonnable du jeu, sous réserve de la mise en œuvre effective, dès 2024, des prescriptions énoncées à l'article 2.

## **Article 2 :**

**2.1.** La société LA FRANÇAISE DES JEUX consolide sans délai sa stratégie de contrôles et de sanctions de ses points de vente afin de garantir l'effectivité de l'interdiction de vente aux mineurs, tant du point de vue de l'objectif global de conformité des détaillants assigné par l'opérateur, que du nombre (2000 minimum) et de la typologie des points de vente contrôlés. En particulier, la société LA FRANÇAISE DES JEUX ne peut se limiter aux seuls détaillants venant de bénéficier de la formation initiale relative à l'interdiction de jeu des mineurs ou ceux ayant fait l'objet d'un premier constat de manquement mais sélectionne les points de vente contrôlés sur le périmètre de l'ensemble de son réseau de distribution, de manière aléatoire en fonction d'une cartographie des risques de jeu des mineurs reflétant la diversité socio territoriale des points de vente.

Elle transmet à l'Autorité, dans le cadre du plan d'actions pour 2025, le bilan des contrôles effectués, incluant le nombre et la nature des sanctions prises, la cartographie des risques et le profil des points de vente sélectionnés.

**2.2.** La société LA FRANÇAISE DES JEUX s'abstient de mettre en œuvre le dispositif intitulé « Dispositif d'Identification Responsable » tel que présenté dans le présent plan d'actions et propose à l'Autorité, d'ici le 31 mars 2024, un dispositif d'identification et d'accompagnement des joueurs excessifs ou pathologiques en réseau physique de distribution revu, de nature à permettre un déploiement opérationnel rapide de celui-ci dans les points de vente et sous réserve que les éventuelles incitations proposées dans ce cadre pour favoriser l'adhésion à ce programme ne conduisent pas à intensifier les pratiques de jeu.

En outre, la société LA FRANÇAISE DES JEUX met également en place un plan de contrôle en vue d'assurer le respect effectif de cette obligation.

**2.3.** La société LA FRANÇAISE DES JEUX évalue l'impact des actions d'information et de prévention du jeu excessif qu'elle a déployées en point de vente, à radio, à la télévision et sur les réseaux sociaux et en transmet le bilan à l'Autorité dans le cadre de son prochain plan d'actions annuel.

**2.4.** La société LA FRANÇAISE DES JEUX inclut, dans les outils de pilotage de son activité, un indicateur permettant de mesurer, pour la réduire, la part du chiffre d'affaires attribuable à l'ensemble des joueurs excessifs, non seulement dans l'exploitation des jeux de loterie commercialisés en ligne, mais également en réseau physique de distribution ainsi que des paris sportifs commercialisés en réseau physique de distribution.

**Article 3 :** Le non-respect des prescriptions énoncées à l'article 2 est susceptible de conduire, en application des dispositions du II de l'article 43 de la loi du 12 mai 2010 mentionnée ci-dessus, à une saisine de la commission des sanctions de l'Autorité nationale des jeux, laquelle peut prononcer l'une des sanctions prévues aux VI, VII et X du même article.

**Article 4 :** Le directeur général de l'Autorité nationale des jeux est chargé de l'exécution de la présente décision qui sera notifiée à la société LA FRANÇAISE DES JEUX et publiée sur le site Internet de l'Autorité.

Fait à Issy-les-Moulineaux, le 23 novembre 2023.

**La Présidente de l’Autorité nationale des jeux**

**Isabelle FALQUE-PIERROTIN**

*Décision publiée sur le site de l’ANJ le 29 novembre 2023*